

Étude comparative des réactions des Grandes Puissances face à la crise économique de 1873 à 1896

Peter Gourévitch

Volume 6, numéro 2, 1975

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700545ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700545ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Gourévitch, P. (1975). Étude comparative des réactions des Grandes Puissances face à la crise économique de 1873 à 1896. *Études internationales*, 6(2), 188–219. <https://doi.org/10.7202/700545ar>

ÉTUDE COMPARATIVE DES RÉACTIONS DES GRANDES PUISSANCES FACE À LA CRISE ÉCONOMIQUE DE 1873 À 1896*

Peter Alexis GOUREVITCH **

INTRODUCTION

Pour les passionnés de l'étude comparative des phénomènes politiques, la grande joie est de découvrir un événement ou une force qui affecte simultanément un bon nombre de systèmes politiques. Tout comme des solutions en éprouvettes réagissent de façon différente au même agent, ces systèmes révèlent leur caractère propre par des réponses divergentes à un même stimulus. Il semble que l'actuelle inflation/dépression mondiale soit un phénomène de ce type. Un événement antérieur qui s'y apparente fut la Grande Dépression de 1873-1896¹. Avant les années 1870, les marchés nationaux de produits agricoles étaient relativement autonomes et les niveaux de taxation n'influençaient que de façon marginale les niveaux des prix et la distribution des profits aux fermiers. La révocation, en 1846, des *Corn Laws* par l'Angleterre, à laquelle l'on attribue souvent la fin de l'agriculture anglaise, n'eut en fait qu'un impact limité : au cours des années 1850 et 1860, il n'y eut

* Texte d'une communication présentée durant le séminaire d'analyse de politique étrangère organisé par le C.Q.R.I., le 8 février 1975.

** Professeur adjoint de science politique à l'université McGill.

Remerciements - Cet article n'aurait jamais vu le jour sans les encouragements de nombreuses personnes. J'ai présenté une première version des idées qu'on y trouvera lors d'un cours à l'université Harvard sur le « Développement politique américain » donné conjointement par Samuel Huntington, Robert Jervis, Doris Kearns, James Kurth, S. M. Lipset, H. Douglas Price, Martin Shefter et moi-même. Une version miméographiée de ce cours a ensuite été présentée au Séminaire des professeurs de Harvard sur la politique comparée des sociétés atlantiques dont les membres m'ont fourni d'excellentes critiques. Je désire remercier particulièrement James Kurth pour son aide et, outre ceux qui ont déjà été nommés, George Grantham, Thomas Horst, Peter Katzenstein, Charles Kindleberger, Charles Maier, Thomas Naylor, Joseph Nye, Martin Spechler et Janice Stein.

1. Le nombre d'ouvrages sur la nature de la Dépression, et sur ce qu'elle fut et ne fut pas, est considérable. Voir David LANDES, *The Unbound Prometheus* (Cambridge : The University Press, 1969) ; S. B. SAUL, *The Myth of the Great Depression* (New York : St. Martin's Press, 1969) ; W. W. ROSTOW, *British Economy of the Nineteenth Century*, (Oxford : The Clarendon Press, 1948) ; Hans ROSENBERG, « The Depression of 1873-1896 in Central Europe », *Journal of Economic History*, (1943) ; Joseph SCHUMPETER, *Business Cycles*. (New York : McGraw Hill, 1939).

tout simplement pas assez de denrées produites sur les marchés mondiaux pour avoir beaucoup d'impact sur le marché intérieur. Quand bien même y en aurait-il eu assez qu'elles n'auraient pu être expédiées en quantité suffisante en Europe. Ainsi, cette révocation des *Corn Laws* n'eut pour effet que d'empêcher des hausses de prix abusives au cours des années de faible récolte, réduisant ainsi légèrement le niveau de profit sans poser un défi profond à l'agriculture anglaise².

Au début des années 1870, la situation changea de façon dramatique : des découvertes technologiques en agriculture – moissonneuses, faucheuses, batteuses, les fertilisants, les canaux d'irrigation, les nouveaux types de blé – et les transformations des systèmes de transport – l'expansion des réseaux de chemins de fer, les systèmes de réfrigération, le fret par voie maritime (qui, d'après certains historiens, a contribué davantage à la baisse des coûts de transport que les chemins de fer), – tous ces facteurs ont contribué à rendre la culture extensive fabuleusement productive. Avec une surproduction agricole à l'échelle mondiale, les prix subirent une chute impressionnante. Étant donné que la situation favorisait une culture extensive, les nations-plaines du monde (les États-Unis, le Canada, l'Australie, l'Argentine et la Russie) devinrent des producteurs à faibles coûts, livrant une forte concurrence aux pays d'Europe occidentale et centrale, incapables de s'opposer à ces nouveaux producteurs en raison de leurs hauts coûts de production.

Dans le monde de l'industrie, le quart de siècle qui suivit 1848 connut une poussée brutale. C'est l'époque de la grande multiplication des voies ferroviaires (accroissement de cinq en Allemagne, de onze en France, de près de trois en Grande-Bretagne et de près de cinq en Belgique), de la hausse vertigineuse dans la consommation de charbon, de puissance-vapeur, d'acier, de coton, etc., à mesure que le continent et l'Amérique du Nord appliquent la technologie britannique à leurs économies³. Landes appelle cette époque « le rétrécissement de l'écart » qui établit les conditions du « court répit » (suivi au tournant du siècle par le « second souffle »). Le développement industriel a certainement provoqué une chute agricole tout en créant une dépression industrielle particulière : les prix baissèrent mais non la production. La chute aiguë de 1873 apparut à prime abord comme une baisse classique du cycle des affaires, comme en 1857 ; cependant, les prix continuèrent à baisser, mais, contrairement à ce qui se produisit par la suite au cours de la Grande Dépression de 1929, la production poursuivit son ascension. Bien que de nouvelles industries virent le jour – acier, chimie, électricité, construction navale – le rendement du capital diminuait et, comme en agriculture, la concurrence se fit de plus en plus forte. Partout, les hommes d'affaires se sentirent en période de crise et nombreux furent ceux qui entreprirent de la résoudre d'une manière ou d'une autre. L'une des réponses fut la cartélisation ou l'intégration ; il y eut également des barrières tarifaires et les contrats gouvernementaux.

2. J. D. CHAMBERS et G. E. MINGAY, *The Agricultural Revolution 1750-1880* (London : B. T. Batsford, 1966) ; E. H. HOBSBAWN, *Industry and Empire* (New York : Pantheon, 1968).

3. LANDES, *Unbound Prometheus*, pp. 191-94.

La clameur fut universelle mais les réactions furent différentes. Le tableau I classe les pays par types de politique adoptée et les niveaux de tarifs.

TABLEAU I

Niveaux de tarifs dans l'industrie et l'agriculture

	<i>Tarifs élevés dans l'industrie</i>	<i>Tarifs faibles dans l'industrie</i>
Tarifs élevés dans l'agriculture	France, Allemagne, Italie	Autriche-Hongrie
Tarifs faibles dans l'agriculture	Australie, États-Unis, Canada	Grande-Bretagne, Argentine

Bien que les stimuli économiques aient été universels, les systèmes politiques qui faisaient face à ces pressions différaient considérablement. La stabilité de certains était relativement précaire ou l'avait été, ou encore certains régimes étaient assez récents : la France républicaine, l'Allemagne impériale, l'Amérique en reconstruction, le nouvel État du Canada, l'Australie autonome depuis peu de temps, etc. Seule la Grande-Bretagne pouvait éventuellement être qualifiée de stable quoique, après 1867, l'expansion du suffrage réamorça certaines querelles politiques après les vingt ans de paix relative qui suivirent l'abolition des *Corn Laws* en 1846. Trente ans plus tard, la plupart de ces régimes politiques allaient être beaucoup plus forts et la plupart s'abriteraient derrière des barrières tarifaires élevées. L'importance de la relation entre la nature du système politique et le protectionnisme a été nettement soulignée par Alexander Gershenkron dans *Bread and Democracy*⁴ : la coalition du fer et du seigle, édifiée derrière de hauts tarifs, allait contribuer à une politique étrangère belliqueuse tout en suscitant la constitution impériale autoritaire de 1871. À ce titre, les tarifs élevés ont contribué tant aux deux guerres mondiales qu'à la montée du fascisme, ce qui n'est pas peu de chose. On a longtemps pensé que libre-échange et démocratie, d'une part, protectionnisme et autoritarisme, d'autre part, étaient des couples immuables. Le tableau II rapproche de façon approximative les niveaux de tarifs et les types de régimes :

Voilà ce que l'on sait généralement et ce qui a été examiné de diverses façons par de nombreux auteurs ; pourtant nous sommes surpris de voir qu'il n'existe pas d'analyse comparative systématique rattachée aux tarifs et fort peu d'explications systématiques en tant que telles. Les professeurs Kindleberger et Rosenberg ont écrit des articles très intéressants sur le sujet, voici respectivement vingt-quatre et trente-deux ans⁵. Le sujet mérite pourtant qu'un ouvrage lui soit consacré. Dans

4. Alexander GERSHENKRON, *Bread and Democracy in Germany* (New York : Howard Fertig, 1966).

5. ROSENBERG, « The Depression of 1873-96 » ; Charles P. KINDLEBERGER, « Group Behavior and International Trade », *The Journal of Political Economy* (1951), pp. 30-46.

TABLEAU II

Systèmes politiques et niveaux de tarifs

		RÉGIMES	
TARIFS		Parlementaire	Autoritaire
Industriel	Agricole		
élevé	élevé	France	Allemagne
élevé	faible	États-Unis, Canada, Australie	
faible	élevé		Autriche-Hongrie
faible	faible	Royaume-Uni	

les pages qui suivent, nous voudrions nous concentrer sur deux types de résultats : les *niveaux tarifaires* et les *régimes politiques*. Pour chacune d'entre elles il existe une infinité d'explications. La plus grande partie de cet article traite de la première variable, les tarifs. Nous nous proposons d'examiner ou, plus précisément, de tester plusieurs types d'explications en nous efforçant de parvenir à la plus simple et à la plus limpide. Au cours de la deuxième partie du texte, nous voudrions évaluer l'importance des tarifs dans la question controversée du renforcement ou de l'affaiblissement des régimes parlementaires, ainsi que dans d'autres aspects du développement politique des principaux pays considérés : Grande-Bretagne, Allemagne, France, États-Unis. Nous avons bien quelques idées sur d'autres pays – Canada, Argentine, Autriche-Hongrie, Italie, Australie, Russie –, mais nous devons les garder pour nous.

I – L'EXPLICATION DES NIVEAUX TARIFAIRES

On peut distinguer quatre types d'explications pour rendre compte des niveaux tarifaires dans différents pays à la fin du XIX^e siècle.

1. *Les explications économiques*⁶ – Les groupes agissent en fonction des implications d'une politique pour leurs revenus. Les explications économiques diffèrent selon les stratégies qu'elles attribuent aux principaux groupes – maximisation du revenu, revenu satisfaisant, stabilité, hégémonie de classe – et selon le degré, la nature et le caractère explicite du choix que posent les groupes de se fier à des mécanismes politiques pour réaliser leurs objectifs.

6. E. E. SCHATTSCHNEIDER, *Politics, Pressure Groups and the Tariffs* (Hamden : Archon Press, 1963) ; Richard E. CAVES, « The Political Economy of Tariff Structures », W. A. Mackintosh Lecture, Queen's University (janvier 1975).

Un peu plus loin, nous nous efforcerons d'adopter une approche dite de « groupe d'intérêt », pour voir jusqu'où elle peut nous mener ⁷.

2. *Explication par le système politique* ⁸ – L'existence de groupes n'explique pas tout. Les structures – la nature de l'exécutif, la position de la bureaucratie et de l'armée, le système partisan, la structure fédérale – peuvent favoriser une coalition d'intérêts au détriment d'une autre ou encore permettre à ceux qui détiennent le contrôle de continuer à l'exercer.

3. *Explication par la politique étrangère* ⁹ – Les niveaux tarifaires découlent de considérations stratégiques concernant la position internationale d'une nation. Il peut s'agir d'assurer l'approvisionnement garanti de ressources critiques (denrées alimentaires, matières brutes, soldats et marchés), de maintenir un réseau d'alliances ; il peut s'agir de gloire, d'aventure ou du maintien d'un empire. On peut distinguer un sous-type d'explications par la politique étrangère qui mettrait l'accent sur l'importance de la politique commerciale de l'ensemble des autres nations dans la détermination des politiques commerciales individuelles.

4. *Explications par l'idéologie économique* ¹⁰ – Les niveaux tarifaires découlent de conception que l'on a de ce qui constitue une bonne politique d'échange. Des préférences pour le libre-échange ou le protectionnisme peuvent avoir germé pour des raisons d'intérêt personnel (tel que l'explication économique le soutient) ou à la suite de préoccupations politiques plus vastes (ainsi que le suggère l'explication politique), tout en se perpétuant au-delà des conditions qui les ont fait naître. Ces préférences peuvent avoir d'autres origines : mode intellectuelle, esprit de compétition, tradition nationale.

Ces explications ne sont nullement mutuellement exclusives. Le cas allemand serait compatible avec les quatre : les « Junkers » et l'industrie lourde s'opposaient à la chute des prix, à la concurrence et au réformisme politique ; Bismarck organisa cette coalition du fer et du seigle ; des préoccupations de politique étrangère relatives aux approvisionnements face à des grandes puissances hostiles légitimèrent la coalition ; enfin, l'école nationaliste de la pensée économique allemande semait en terre fertile des arguments protectionnistes.

Le seul problème, c'est qu'il y a saturation d'explication. Compte tenu du principe plein d'attraits selon lequel une explication simple est meilleure qu'une thèse complexe, on peut légitimement se demander à quel moment on en a dit assez pour expliquer le résultat. Tout le reste peut être fascinant, peut être crucial pour d'autres applications mais redondant pour le cas à l'étude. Il serait également

7. Voir l'examen des variantes « classe » vs « groupes d'intérêts » de l'explication économique à la fin de la première partie.

8. L'explication de Gershenkron s'apparente à celle-ci.

9. Voir une allusion à cet argument chez Benjamin BROWN, *The Tariff Reform Movement in Britain, 1884-1895* (New York : Columbia, 1943) ; ainsi que chez Gershenkron.

10. Voir KINDLEBERGER, « Group Behavior ».

agréable de trouver des explications qui rendraient compte du plus grand nombre de cas possibles ¹¹.

Dans la recherche de la simplicité, l'explication économique semble avoir des avantages immédiats. On nous demande uniquement de déterminer l'impact de tarifs élevés ou faibles sur le revenu de chacun. C'est ce que nous ferons en commençant par le cas allemand, quitte à modifier le raisonnement, au besoin. Nous considérerons ensuite l'histoire britannique, française et américaine pour achever par une évaluation générale de l'argument économique. La deuxième partie de cette monographie portera sur l'impact de la controverse tarifaire sur les systèmes politiques respectifs.

A – L'Allemagne

À quelle attitude pouvons-nous nous attendre de la part des principaux groupes économiques de la société allemande à l'égard des tarifs industriels et agricoles si nous supposons que leur objectif est de protéger ou d'accroître leurs revenus ? En d'autres termes, quelle politique leurs intérêts permettent de prédire ? Nous commencerons par donner une réponse pour chaque groupe pour ensuite comparer ces prédictions (voir diagramme ci-après) avec la réalité. Nous passerons ensuite aux autres explications.

En ce qui concerne l'agriculture, toute baisse des prix exige clairement une réaction quelconque : une modernisation (comme au Danemark) ou une protection – il y a également l'émigration, qui eut lieu un peu partout, mais qui ne pouvait résoudre le problème à court terme. La solution danoise comportait l'abandon de la production céréalière en faveur de produits alimentaires de qualité plus élevée : produits laitiers, viande fraîche, légumes, etc. Le marché urbain pour ces produits était à la hausse ; la proximité du marché était encore un avantage à l'époque et les céréales importées d'outre-mer finissaient par réduire les coûts d'exploitation dans la mesure où elles constituaient un ingrédient de base pour ce type de production. La protection, en revanche, permettait de perpétuer la production de céréales selon une technique inchangée et sans transformer la structure sociale ¹².

Le choix entre l'une ou l'autre solution dépendait en partie des structures de propriété terrienne. Dans les conditions qui prévalaient à la fin du XIX^e siècle, la production de produits laitiers, de la viande, des légumes nécessitait une main-d'œuvre qualifiée, dans des exploitations de petite dimension, dirigées par

11. Sur le problème des différentes explications, voir James KURTH, « A Widening Gyre : The Logic of American Weapons Procurement », *Public Policy*, XIX (été 1971), pp. 373-405 ; et « American Hegemony : A Thicket of Theories », Association canadienne de Science politique, St- Jean, Terre-Neuve (8-11 juin 1971).

12. C'est de Gerchenkron que nous dégageons en grande partie ce compte rendu de la solution danoise. Voir aussi Einar JENSEN, *Danish Agriculture : Its Economic Development* (Copenhague : Munksgaard, 1937).

leurs propriétaires ou, à la rigueur, par des fermiers, dans le cadre de baux à long terme. Les résultats étaient médiocres dans de grandes unités de type féodal avec des ouvriers prolétaires. En Allemagne, dès lors, la solution danoise aurait exigé que les Junkers réorganisent de façon draconienne tout le système de propriété terrienne. Cela aurait exigé des fonds importants, et l'accès limité dont ils disposaient sur les marchés de capitaux n'aurait pas suffi au départ. Leur mode de vie en aurait été transformé, modifiant le caractère de leur domination à l'Est et, à la longue, toute leur position dans la société allemande. Étant donné que l'Ouest et le Sud de l'Allemagne étaient déjà organisés sur le principe de petites et moyennes exploitations, les ajustements qu'exigeait la solution danoise auraient été plus faciles à absorber. Gershenkon pense que la solution danoise aurait été la meilleure pour tous et, plus particulièrement, pour les petits fermiers. Néanmoins, la mutation aurait quand même coûté quelque chose en capital, efforts, organisation, bref, tout ce que l'État danois était prêt à offrir. On peut en conclure que les petits exploitants agricoles étaient incités à favoriser à long terme une politique tarifaire agricole ouverte, même si, à court terme, la première réaction pouvait s'avérer protectionniste.

Le diagramme ci-après cherche à représenter graphiquement les intérêts de chaque groupe par rapport aux deux types de tarifs. L'intensité et la précision de l'intérêt sont marquées par la distance par rapport à l'origine ; inversement, plus le groupe est proche de l'origine, plus ambigu et moins intense est l'intérêt. Plus le groupe est proche de l'origine, plus ambigu et moins intense est l'intérêt. L'Ouest sont proches de l'origine, tandis que les Junkers en sont éloignés.

DIAGRAMME 1

*Les intérêts respectifs des différents groupes par rapport
aux tarifs industriels et agricoles en Allemagne*

AGRICULTURE	
élevés	faibles
élevés <i>Le résultat pratique</i>	manufacturiers lourds travailleurs de manufactures lourdes
INDUSTRIE	petits fermiers
faibles	
Junkers	manufacturiers de produits finis et leurs travailleurs

Quels étaient les intérêts de l'agriculture pour les niveaux de tarifs industriels ? La théorie classique veut que le secteur agricole s'attende à payer le moins cher possible pour les biens industriels qu'il consomme. Cependant, les fermiers qui adoptent la solution danoise vendent des produits de plus grande qualité alors que le secteur industriel se tire bien d'affaire de son côté. Le secteur agricole

pourrait bien dès lors se montrer favorable à des dispositions tarifaires favorables au secteur industriel. On s'attend donc à ce que les Junkers soient les plus irréductiblement opposés à des tarifs industriels élevés, tandis que les petits fermiers se retrouveraient une fois de plus près de l'origine.

Les industriels sont également divisés. Les fabricants de produits de base – fer, acier – veulent que les manufacturiers de produits finis – poêles, casseroles, bèches et râteaux – achètent d'eux et non d'un fournisseur moins cher à l'étranger. Les manufacturiers de produits finis veulent une protection pour leurs produits mais des matières premières à bon marché. En principe, tous deux bénéficieraient d'une spécialisation internationale, étant donné que tous avaient dépassé depuis longtemps le stade initial d'industrialisation. En effet, l'industrie allemande concurrençait fort bien les industries britannique et américaine au cours de la période, pénétrant les marchés latino-américains, africains, asiatiques et même ceux des pays industrialisés¹³. Il n'est donc nullement prouvé que des tarifs plus faibles auraient entraîné des revenus plus faibles pour l'industrie mais plutôt une modification dans les types de productions.

Pourquoi imposer des tarifs si l'industrie est efficace ? Parce que les tarifs offraient néanmoins certains avantages : diminution du risque pour les industries à fort investissement, comme l'acier ; économies d'échelle pour soutenir une guerre des prix ou le dumping sur les marchés étrangers ; enfin, dans la mesure où les fusions et les cartels éliminent la concurrence interne, les tarifs permettaient des profits monopolistiques. Enfin, partout les manufacturiers d'acier et de fer devaient faire face à un fléchissement de la demande en raison du taux décroissant de construction ferroviaire qui n'était pas totalement compensé par la construction navale¹⁴. Les nouvelles méthodes favorisaient l'Allemagne dans une certaine mesure, mais la moindre amélioration coûtait une fortune. Comme nous le verrons, les fabricants d'acier étaient partout à l'avant-garde du mouvement protectionniste, même en Grande-Bretagne où ils n'eurent pas gain de cause.

Face à l'agriculture, les industriels ont tous intérêt à ce que les produits alimentaires soient bon marché, de façon à limiter les exigences salariales et à conserver le pouvoir d'achat pour des produits manufacturés. Ainsi, dans le diagramme 1, les manufacturiers de l'industrie lourde sont éloignés de l'origine, du côté faible pour l'agriculture et élevé pour l'industrie ; les manufacturiers de produits finis sont plus proches de l'origine, du côté faible pour l'agriculture, et faible pour l'industrie.

Poursuivons cette représentation schématique de la société : l'intérêt des ouvriers dépend de la façon dont il se perçoit, à titre de consommateur ou de producteur. En tant que consommateur, l'ouvrier réagit négativement à n'importe

13. Voir Derek H. ALDCROFT, « Introduction : British Industry and Foreign Competition », dans ALDCROFT (ed.), *British Industry and Foreign Competition* (London : George Allen and Unwin, 1968).

14. ROSTOW, *British Economy* ; LANDES, *Unbound Prometheus* : op. cit.

quelle taxe, particulièrement sur les produits alimentaires. En tant que producteurs, les ouvriers sont susceptibles de partager certains intérêts avec leurs employeurs pour la protection de leur industrie ou, d'une façon plus générale, en faveur de la progression du secteur industriel dans son ensemble. Dans le diagramme 1, les ouvriers sont partagés selon leurs rôles et leurs emplois. De toute manière, ils s'opposent aux tarifs agricoles élevés.

Finalement, il existe bon nombre de groupes sociaux inclassifiables. Les transporteurs ont intérêt à un fort volume d'échanges commerciaux, donc à des tarifs faibles. Les banquiers se répartissent sur l'axe selon leurs relations. Quant aux professionnels et aux boutiquiers, nous les situons aux mêmes niveaux que les ouvriers : une prédisposition générale à titre de consommateurs envers des tarifs faibles, mais peut-être des liens spéciaux (en tant que conseillers d'une aciérie ou marchands dans une ville métallurgique) les attachent à une industrie à tarifs élevés.

Remarquons que la politique allemande – élevé/élevé – n'était le premier choix d'aucun groupe. Visiblement, il s'est agi de compensations entre membres de secteurs différents. Il n'y a pas de quoi s'étonner. C'est plutôt ce à quoi on s'attendrait. L'approche par les groupes d'intérêts trouve logique qu'il y ait eu entente entre les Junkers et les manufacturiers de l'industrie lourde.

Pourtant, on pourrait identifier les grandes lignes d'une coalition différente, en faveur de tarifs faibles, dont le succès aurait été explicable par une approche identique. Cette coalition aurait réuni les manufacturiers de produits finis, les compagnies maritimes, les débardeurs des ports hanséatiques, les ouvriers, les professionnels et les marchands, ainsi que les fermiers de l'Ouest et du Sud. Cette coalition aurait bien pu constituer la majorité de l'électorat ; en fait, elle obtint quelques victoires partielles – sous Caprivi (1890-94), les tarifs subirent une baisse relative. Pourquoi, dès lors, cette coalition perdit-elle la guerre à long terme ? Évidemment parce qu'elle était faible. Mais en quoi consistait cette faiblesse ?

Pour trouver la réponse, on pourrait essayer d'établir les coûts d'organisation de chaque côté ou encore les obstacles à la coopération. Les groupes de producteurs, particulièrement ceux qui sont puissamment intégrés, sont avantagés au départ sur le plan de l'organisation. Ils ont de l'argent, du temps, des contacts, la mobilité du petit nombre et, grâce à des associations spécialisées, ils cultivent une homogénéité d'intérêts. Ils ont en outre des réseaux internes de communication. Les Junkers occupaient une place privilégiée de ce type dans la société allemande (avec la différence néanmoins que cette place n'était pas uniquement due à leur caractéristique de producteurs) en raison de leurs contacts dans l'armée, la bureaucratie, les cours, le système d'enseignement, au niveau de l'idéologie, sans compter la simple pré-éminence due au prestige. Tous ces facteurs leur permettaient de dominer les associations agricoles. Inversement, la coalition en faveur des tarifs faibles était hétérogène à tous les égards. Les socialistes de la classe ouvrière ignoraient les problèmes des fermiers en considérant ces

derniers comme des propriétaires terriens. De leur côté, les fermiers se méfiaient de l'industrie, des villes et des « rouges ». Les manufacturiers partisans du libre-échange avaient des réticences à collaborer avec les socialistes. Rien dans l'organisation de l'économie ou de la société ne prédisposait à la résolution des contradictions qui affligeaient ce groupe au sein de la querelle tarifaire.

Les explications économiques, associées à des questions d'intérêts ou autres, peuvent être présentées – elles le sont généralement – de façon à inclure ces dimensions organisationnelles, du moins dans la mesure où l'avantage organisationnel dérive de la nature économique. Une autre façon d'expliquer la victoire de la coalition en faveur des tarifs élevés serait de chercher les éléments du système politique qui favorisaient une coalition au détriment de l'autre : le facteur pourrait être institutionnel (vote pondéré) ou personnel, en fonction des acteurs qui sont intervenus dans un sens (Bismarck). Ainsi qu'on le verra dans la brève histoire du débat tarifaire en Allemagne, on retrouve les deux éléments.

Avant 1873, l'Allemagne avait été solidement libre-échangiste :

Les piliers les plus puissants de l'État prusso-germain, les grands propriétaires terriens, les représentants du commerce en gros, la majorité de la Chambre des députés de Prusse et du Parlement allemand (Reichstag), et la bureaucratie centrale étaient tous opposés aux tarifs protectionnistes ¹⁵.

L'industrie n'avait été qu'un partenaire junior, préoccupé par l'élimination des obstacles du marché (comme les règlements des guildes et les tarifs intérieurs) ¹⁶ et l'on ignorait cordialement ses demandes de protection contre les produits britanniques ¹⁷. L'expansion des années soixante et la chute de 1873 modifièrent la structure de l'économie allemande de telle sorte que l'importance de ces industriels s'accrut de façon considérable. Les banques par actions remplacèrent les banques privées, et les industries qui leur étaient associées manifestèrent de façon beaucoup plus accusée leur présence face à l'effondrement de la période. Selon Böhme encore, « la crise suscita un bloc puissant d'intérêts industriels parallèles aux intérêts existants des villes commerciales et des grandes propriétés

15. Helmut BOHME, « Big Business Pressure Groups and Bismarck's Turn to Protectionism, 1873–79 », *The Historical Journal*, X, 2 (1967), pp. 218–236 ; Hans-Ulrich WEHLER, « Bismarck's Imperialism 1862–1890 », *Past and Present*, 48 (1970). Il s'agit de deux résumés d'ouvrages importants : Helmut BOHME, *Deutschlands Weg Zur Grossmacht* (Koln : Kiepenheuer und Witsch, 1966) ; Hans-Ulrich WEHLER, *Bismarck und der Imperialismus* (Koln : Kiepenheuer und Witsch, 1969). Les ouvrages allemands sur la question se sont accumulés ces dernières années. Voir la bibliographie de WEHLER et, en particulier, Hartmut KAEUBLE, *Industrielle Interessenpolitik in der Wilhelminischen Reich* (1893–1914), (Hanover : Verlag für Literatur, 1967) ; et le classique de Eckhart KEHR, *Schlachtflottenbau und Parteipolitik and Der Primat der Innenpolitik* (Berlin : Walter de Gruyter, 1965).

16. Theodore HAMEROW, *Restoration, Revolution and Reaction* (Princeton : Princeton University Press, 1958).

17. BOHME, « Big Business », p. 223. Voir aussi Ivo LAMBI, *Free Trade and Protection in Germany 1868–1879* (Wiesbaden : Fritz Steiner Verlag, 1963).

terriennes¹⁸ ». Dès 1873, les dirigeants de l'industrie lourde, des mines et de quelques banques amorcèrent une campagne protectionniste. Ils constituèrent rapidement des associations nouvelles et s'attachèrent à convertir les anciennes : en 1874, l'Association des producteurs d'acier d'Allemagne vit le jour ; c'était le premier groupe de pression organisé sur la base des nouvelles frontières allemandes¹⁹. En 1876, ce fut l'Association centrale qui cherchait à relier toutes les branches de l'économie partisane de la protection tarifaire. La même année, la majorité des Chambres de Commerce passèrent dans le camp du protectionnisme tandis que d'autres associations éclataient les unes après les autres²⁰.

Quand le prix du blé commença à baisser abruptement en 1875, l'opposition résolue des agriculteurs au protectionnisme s'évapora. L'Union des agriculteurs et le parti conservateur rassemblèrent les Junkers et les petits fermiers en un vaste front à la défense de leurs intérêts tels qu'essentiellement définis par les Junkers eux-mêmes : « On ne peut que s'émerveiller devant la vitalité d'un groupe aristocratique exclusif qui avait appris si vite à s'adapter aux nécessités politiques de l'ère des foules²¹ ».

Finalement, Bismarck et l'Empereur changèrent de fusil d'épaule. Leurs intentions étaient principalement politiques : ils aspiraient à consolider les bases du système allemand tel qu'ils le concevaient – autonomie du gouvernement face aux pressions parlementaires ; autonomie de l'armée également ; orientation conservatrice de la politique étrangère ; domination des forces sociales conservatrices dans la société et préservation des Junkers. L'industrie avait longtemps constitué la pierre d'achoppement à cet égard. Bien qu'elle se ligua à d'autres éléments bourgeois en faveur de l'unification, ses membres souhaitaient également l'instauration d'un système plus libéral et l'avènement d'une constitution parlementaire. Les industriels s'étaient souvent opposés aux Junkers sur les questions économiques. Le *Kulterkampf* permit d'empêcher une alliance révisionniste des libéraux et des États catholiques d'Allemagne du Sud mais avait l'inconvénient de nécessiter l'appui des éléments pro-parlementaires tout en aliénant les catholiques foncièrement conservateurs. Le protectionnisme permettait de transcender ces contradictions. Les industriels seraient prêts à troquer leur antagonisme traditionnel à l'endroit des Junkers et tout reste de constitutionnalisme contre des tarifs, des contrôles ouvriers et un rôle majeur au sein du système. Les catholiques se verraient accorder des tarifs ainsi que l'abolition du *Kulterkampf* (sa fonction politique étant maintenant assurée par le protectionnisme). Les Junkers conserveraient bon nombre de privilèges ainsi que leurs propriétés terriennes. Les paysans verraient le bout du tunnel même si, à long terme, la solution s'avérait moins productive ; elle n'en était pas moins efficace. Les revenus tarifaires règleraient certains conflits relatifs à la réforme fiscale. Bismarck pouvait alors s'attendre à voir toute la

18. BOHME, « Big Business »..., p. 223.

19. *Ibid.*, p. 225.

20. *Ibid.*, p. 231.

21. GERSHENKRON, *Bread and Democracy*..., p. 58.

coalition approuver sa politique étrangère et ses budgets militaires. La coalition allait exclure ceux dont Bismarck ne voulait pas dépendre – socialistes, parlementaires libéraux, fédéralistes, internationalistes – bref, tous ceux qui contestaient soit l'ordre économique établi et/ou le système constitutionnel de 1871. Ce n'est pas pour rien qu'on a appelé le passage du premier train de mesures protectionnistes de 1879, la « deuxième fondation » de l'Empire ²².

Politiquement, l'alliance protectionniste était légitimée par la combinaison du nationalisme et de mythes relatifs au caractère sacré de l'agriculture : les rivalités entre grandes puissances, disait-on, exigeaient de l'Allemagne d'être auto-suffisante sur le plan alimentaire ; des tarifs faibles permettraient à la Grande-Bretagne de contrôler la vie économique en Allemagne. La situation internationale exigeait également un effort militaire – d'où les contrats d'armement, particulièrement dans les chantiers maritimes qui engloutissaient une quantité considérable d'acier, même si, comme on l'a souvent dit depuis, des navires de guerre étaient inutiles pour un pays qui n'avait pas à importer ; d'ailleurs, au cours de la Première Guerre, ces vaisseaux ne furent presque pas utilisés. En effet, Hans-Ulrich Wehler considère que des préoccupations exclusivement internes sont à la base de la politique étrangère de Bismarck : impérialisme, nationalisme, crises outre-mer, tarifs, tout servait au Chancelier à voiler les divisions internes, particulièrement celles qui étaient reliées aux classes économiques.

Dès le début des années 1880, l'impérialisme devint une force idéologique d'intégration dans un État à qui manquait la stabilité de traditions historiques et qui était incapable de voiler des oppositions de classes marquées sous son manteau autoritaire ²³.

Sous ce chef, les politiques de « l'alliance conservatrice » – le condominium des industriels et propriétaires terriens contre le prolétariat (E. Kehr) qui avait été délibérément conçu à partir du milieu des années 1870 – la politique tarifaire, le traitement accordée par Puttkamer à la bureaucratie, les projets d'établissement de monopoles, la loi anti-socialiste et la politique sociale ; toutes ces mesures qu'accompagnaient une ébauche de politique anti-cyclique et les premières mesures de l'État interventionniste dans la sphère des échanges commerciaux, et l'impérialisme en tant que tel, appartiennent à un contexte identique socio-économique et surtout politique, alors que Bismarck cherchait par tous les moyens non seulement à contrôler et à ralentir la dynamique naturelle du monde industriel mais également à l'exploiter pour préserver le *statu quo* à l'intérieur de l'Allemagne ²⁴.

Le processus de légitimation parmi les fermiers aboutit à des justifications des vertus de l'exploitation agricole : « L'agriculture allemande est celle des cultures céréalières et c'est l'agriculture allemande qui fait le Reich allemand ²⁵ » (Comte Kanitz, cité par Gershenkron, p. 54).

22. ARTHUR ROSENBERG, *Imperial Germany* (Boston : Beacon Press, 1964) ; A. J. P. TAYLOR, *The Course of German History* (New York : Capricorn, 1946).

23. WEHLER, « Bismarck's Imperialism »..., p. 143.

24. *Ibid.*, p. 147.

25. GERSHENKRON, *Bread and Democracy*..., citant le Comte KANITZ, p. 54.

Les protectionnistes soulignaient la supériorité morale de l'agriculture en général, l'unité organique de tous ceux qui travaillaient la terre. On retrouve la méfiance des villes, des entreprises, des ouvriers et des capitalistes, l'anti-sémitisme, le culte du Kaiser. Comme le constate Gershenkron, bon nombre d'éléments du national-socialisme sont déjà présents. Avec ces arguments, les Junkers parvinrent à maintenir les petits paysans à l'intérieur des organismes qu'ils dominaient²⁶.

L'autre coalition, celle des tarifs faibles, devait rassembler des groupes très disparates en travaillant de l'extérieur. Compagnies maritimes, manufacturiers, travailleurs, paysans, bien peu d'éléments dans la structure de l'économie elle-même unissent ces forces, tandis que bon nombre de considérations politiques les écartent les uns des autres. La coalition libre-échangiste aurait eu à regrouper aux opposants économiques ceux qui s'opposaient à Bismarck sur d'autres plans : religion, politique étrangère avec les fédéralistes, démocrates et socialistes. Idéologiquement, cette coalition aurait été plus démocratique, plus réformiste, plus critique à l'égard des privilèges et de l'autorité. En politique étrangère, elle aurait été plus internationaliste – pas nécessairement inintéressée par les perspectives d'un empire ou par le prestige – mais plus disposée à intégrer l'Allemagne dans un cadre de division internationale du travail. Elle aurait moins eu besoin de crises internationales et de dépenses militaires internes pour se justifier. La plupart du temps, cette alliance eut à surmonter les différents obstacles administratifs sans l'aide des institutions politiques. Au contraire, elle eut à faire face à des désavantages sur le plan constitutionnel comme le vote à trois classes. Ce n'est qu'au cours des quatre ans que Caprivi occupa le poste de chancelier que l'alliance fut considérée d'un meilleur œil. Mais Caprivi lui-même était isolé de la cour, de l'armée, des Junkers et de la bureaucratie²⁷.

En dépit de ces faiblesses, la coalition libre-échangiste connut quelques succès notoires. Elle fit bonne figure dans l'élection qui suivit la « nouvelle fondation » (1881), une défaite pour Bismarck, qui, selon Wehler, le poussa plus avant en faveur de l'impérialisme social²⁸. De 1890 à 1894, Caprivi mena une série de négociations commerciales et de réductions tarifaires réciproques. Évidemment, ces négociations n'étaient pas du seul ressort de l'Allemagne mais dépendaient en grande partie de la volonté des autres pays de les conclure. Bien que nous n'ayons pas trouvé une seule étude sur l'ensemble des traités tarifaires au cours de la période, il semble clair que partout, ce sont des considérations internes qui ont dominé les dialogues. Ceux qui souhaitaient des barrières tarifaires réduites pour promouvoir le commerce international furent fondamentalement battus par ceux qui, à domicile, préféraient leur sécurité, plutôt que par une réaction négative de la part des autres pays.

En Allemagne, les politiques de Caprivi soulevèrent une vague de protestations de la part du camp protectionniste. Une nouvelle ronde du combat

26. Suzanne BERGER, *Peasants Against Politics...* (Cambridge : Harvard University Press, 1972).

27. J. Alden NICHOLS, *Germany after Bismarck : The Caprivi Era* (New York : Norton, 1958).

28. Voir WEHLER, « Bismarck's Imperialism... ».

s'amorça pour aboutir à la réaffirmation de la décision de 1879. Le bloc Caprivi fut réduit en miettes par le bloc de solidarité de Bulow, les chantiers navals et le nationalisme. Cette fois-ci, les protectionnistes jouirent de l'avantage accru que la création de groupes de pression donnait aux politiques protectionnistes ; ces groupes entouraient la grosse industrie et permettaient la création de petites industries beaucoup plus vulnérables au libre-échange et bien plus disposées à emboîter le pas aux protectionnistes de l'heure, voilant ainsi les gains énormes que soutiraient les grosse entreprises ²⁹.

Ceci était particulièrement vrai des petits fermiers dont la relation avec les Junkers au cours de cette période se rapprochait de celle des petits producteurs de pétrole aux États-Unis au cours des années soixante à l'égard des géants américains face aux quotas d'importations qui taxaient de façon différente les grands et les petits.

On se rend compte d'après cette évocation rapide que la détermination de niveaux de tarifs était intimement liée à des questions politiques de plus grande envergure, que Bismarck favorisait une coalition au détriment de l'autre et que certaines caractéristiques de la structure politique allemande, de sa configuration sociale et de sa culture conféraient des avantages additionnels à la coalition qui devait finalement l'emporter. Tous ces éléments étaient-ils vraiment nécessaires pour assurer la victoire au protectionnisme ou bien y avait-il saturation ? Pourrions-nous nous contenter d'une simple explication économique du type « groupe d'intérêt » ou avons-nous besoin de plus de réponses. Avant de conclure, examinons d'autres exemples.

B – La France

Le cas français nous offre un système politique tout à fait différent qui aboutit à la même politique. Comme pour le cas allemand, les causes s'additionnent pour dépasser 100%. La politique tarifaire restrictive est certainement un résultat auquel on peut s'attendre d'une analyse de la valeur concurrentielle de l'économie française sur les marchés mondiaux. La fameuse lenteur de la croissance industrielle française ne l'empêcha pas d'être la seconde d'Europe et la quatrième dans le monde ³⁰. Néanmoins, l'industrie française était certainement moins concurrentielle que celles d'autres pays qui avaient amorcé comme elle leur industrialisation sur le tard : l'Allemagne et les États-Unis. Aussi, le même raisonnement qui explique pourquoi les industriels de ces pays ont demandé que soient érigées des barrières tarifaires, s'applique à la France : les exportateurs et les compagnies maritimes prospères s'opposent aux tarifs élevés tandis que l'industrie lourde et les autres groupes vulnérables (textiles) veulent être protégés.

29. Voir GERSHENKRON et NICHOLS ; également Sarah TIRRELL, *German Agrarian Politics after Bismarck's Fall* (New York : Columbia, 1951).

30. Thomas KEMP, *Economic Forces in French History* (London : Dennis – Cambridge : Harvard University Press, 1967).

L'agriculture a des intérêts diversifiés. Dans la quasi-plaine qui s'étend de la Loire à la frontière belge, tout pousse bien, y compris les céréales, bien qu'avec une productivité moindre que dans les vastes plaines du Nouveau Monde et de la Russie. Dans d'autres régions, la production céréalière n'était pas concurrentielle. Finalement, une grande proportion de la population rurale s'adonnait à l'agriculture de quasi-subsistance, à peine en contact avec l'économie de marché et donc à peine affectée par toute la crise ; en fait, les conditions de vie s'améliorèrent même un peu pour certains de ces fermiers ³¹.

Nous nous attendrions donc à ce que la plupart des groupes producteurs deviennent de plus en plus protectionnistes à mesure que tombaient les prix et il en fut ainsi. Au début des années 1870, Thiers tenta de relever les tarifs pour augmenter la masse fiscale mais fut démonté dans le cadre des débats constitutionnels ; le traité Cobden-Chevalier demeura la base de la politique tarifaire jusqu'à la fin de la décennie. En 1881, l'Assemblée nationale passa la première loi tarifaire généralisée qui protégeait mieux l'industrie que l'agriculture. En 1881, on déclara que les produits animaliers américains ne répondaient pas aux normes sanitaires (provoquant, ainsi que l'a montré Williams, la législation américaine sur les aliments et les drogues ³²). Il fut fait de même pour les vins étrangers. Le sucre se vit subventionner en 1884, les céréales et les viandes importées furent taxées à partir de 1885 et 1887. Finalement, le fameux traité de Méline de 1892 recouvrit à la fois l'agriculture et l'industrie. Par la suite, les tarifs suivirent une progression à la hausse jusqu'à la nouvelle législation de 1910 ³³.

Politiquement, cette orientation s'explique également. Le suffrage universel dans une société de petits propriétaires terriens favorisait certainement la protection des unités de production plutôt que les intérêts des consommateurs. Les diverses associations fonctionnelles (l'Association de l'industrie française, la Société des agriculteurs) trouvèrent des auditoires fort réceptifs à leurs arguments.

La question franchit d'autres lignes de front de la République. Républicains et royalistes votèrent tous deux pour et contre le tarif de Méline. Méline et d'autres souhaitaient que les questions sociales et économiques supplantent les querelles symboliques de l'Église et de la Constitution. On ne parvint pas à créer un nouveau système de parti mais le succès du protectionnisme permit d'édifier un rempart conservateur derrière la République. En vérité, il serait même possible de concevoir l'avènement de l'affaire Dreyfus et de la question de la confession-

31. Suzanne BERGER, *Peasants Against Politics*.

32. Voir William Appelman WILLIAMS, *Roots of the Modern American Empire* (New York : Random House, 1969) ; Gabriel KOLKO, *The Triumph of Conservatism* (Glencoe : The Free Press, 1963).

33. Eugene GOLOB, *The Meline Tariff* (New York : Columbia University Press, 1944) ; J. H. CLAPHAM, *Economic Development of France and Germany* (Cambridge : University Press, 1968), 4^e éd. ; M. AUGÉ-LARIBE, *La politique agricole de la France de 1880 à 1940* (Paris : Presses Universitaires de France, 1950) ; Michael TRACY, *Agriculture in Western Europe* (London : Johnathan Cape, 1964).

nalité des écoles comme la conséquence d'une unanimité sur la politique économique³⁴.

Des niveaux tarifaires élevés sont également compatibles tant avec certains types de raisonnements en politique étrangère qu'avec certaines formes d'idéologie économique. Pour ce qui est de la politique étrangère, les litiges internationaux rendent plausibles, d'une part, une inquiétude réelle devant les problèmes d'approvisionnement alimentaire interne et, d'autre part, la nécessité d'un réservoir rural de soldats, objectifs que servirait l'Empire. Pour ce qui est de l'idéologie économique, la tradition française est truffée d'exemples qui justifient le recours à l'intervention étatique sur les marchés. L'accord Cobden-Chevalier fut négocié au sommet ; son approbation n'entraîna pas un engagement massif en faveur du libre-échange comme ce fut le cas en Grande-Bretagne lors de la bataille des *Corn Laws*. La loi de 1881 ne faisait que revenir au *statu quo ante*.

Deux facteurs tranchent par rapport à l'expérience allemande. Premièrement, on ne retrouvait pas en France un sosie de Bismarck ou du moins l'appareil étatique qui le soutenait. Le compromis entre l'industrie et l'agriculture s'établit sans l'aide de la tête. Les groupes d'intérêt (par le biais des élections et des partis), les parlementaires professionnels, tous se réunirent pour prendre les mesures en conséquence. Ni le système des partis, ni la Constitution, ni les personnalités n'ont favorisé une coalition au détriment de l'autre.

Deuxièmement, nous trouvons à peine surprenant qu'il ait fallu tout ce temps pour organiser la coalition ; c'est peut-être précisément la conséquence de l'absence d'un Bismarck. Il semble que ce soit l'industrie qui ait pris la tête dans la lutte pour le protectionnisme. C'est elle qui a connu les premiers succès, bien que les sources secondaires soient plus claires sur ce dernier point que sur le premier. Pourquoi l'agriculture a-t-elle été omise du tarif de 1881 (alors qu'en Allemagne, elle avait fait partie intégrante des tarifs de 1879), alors qu'elle représentait un nombre aussi considérable de gens ? Pourquoi a-t-il fallu attendre 11 ans pour obtenir une loi généralisée ? Une partie de la réponse se situe probablement dans la proportion de la population en dehors de l'économie de marché ainsi qu'à l'absence de dirigeant à un poste structurel dominant et attaché à l'implantation d'une politique particulière. Quoiqu'il en soit, la République y arriva, à peu près au même moment que la république américaine.

C — La Grande-Bretagne

La Grande-Bretagne est le seul pays hautement industrialisé qui n'ait pas haussé ses tarifs au cours de la période. Nous pensons que les raisons en sont moins évidentes que nous ne nous l'imaginions dans le passé. Les producteurs de céréales anglais ont souffert autant que ceux du continent après 1875. Pourtant, les

34. John McMANNERS, *Church and State in France* ; Stanley HOFFMANN, « Paradoxes in the French Political Community » ; Stanley HOFFMANN *et al.*, *In Search of France* (Cambridge : Harvard University Press, 1963).

grands propriétaires terriens étaient bien placés dans le système politique. Les industriels anglais commencèrent également à avoir des difficultés. La diffusion de l'industrialisation permit à d'autres pays de remplacer les produits britanniques par une production intérieure, de concurrencer la Grande-Bretagne sur les marchés outre-mer et même de pénétrer le marché britannique. La production continua de monter mais les parts de marché et les marges de profit diminuèrent ; comme les salaires réels des ouvriers augmentèrent, et on en vint à considérer toute la Dépression comme un transfert des taux de rendement du capital au travail. La hausse des tarifs dans la plupart des pays, y compris les Dominions maintenant autonomes tels que le Canada et l'Australie, allait limiter davantage les débouchés. La crise allait être plus profonde parce que les Britanniques eurent moins de succès que leurs concurrents américains et allemands à surmonter ces barrières tarifaires. La Grande-Bretagne amorçait son long déclin industriel qui, à ce jour, ne s'est jamais interrompu. Elle semblait enfermée dans une technologie étatique tandis que certaines pratiques et organisations commerciales paraissaient l'empêcher de concurrencer efficacement ses compétiteurs³⁵. Nous avons vu qu'une campagne industrielle en faveur de tarifs peut être extrêmement efficace. En effet, dans aucun des cas à l'étude les industriels de l'industrie lourde et des textiles ne sont pas parvenus à leurs fins, surtout s'ils faisaient face à une concurrence internationale puissante. Aucun résultat n'est venu contredire leur conception puissamment articulée de leurs intérêts. L'agriculture ne pouvait espérer de protection sans l'appui de l'industrie. Pourquoi, dès lors, la Grande Dépression en Grande-Bretagne n'a-t-elle pas conduit les industriels à chercher une protection conforme à leurs intérêts ?

La Grande-Bretagne entama cette période à un stade d'industrialisation bien plus avancé que n'importe quel autre pays. Une proportion beaucoup plus grande de la population, de la main-d'œuvre et même des propriétaires terriens étaient liés à l'économie industrielle et l'employeur, autant que l'employé, aimait mettre du beurre sur son pain. Les salaires devaient être maintenus au niveau le plus bas possible. Ainsi, le secteur industriel était massivement opposé au protectionnisme agricole.

Pour leurs propres produits industriels, plusieurs facteurs atténuaient le choc de la concurrence étrangère. Certains de ces facteurs renforcèrent la demande de biens britanniques outre-mer. D'autres maintinrent l'économie en marche en dépit de problèmes croissants de mévente. En dépit des barrières tarifaires canadiennes et australiennes, le reste de l'Empire assurait une demande plus stable pour les produits britanniques que si tous ces territoires avaient appartenu à quelqu'un d'autre ou s'ils avaient été entièrement contrôlés par le capital local. Deuxièmement, il demeurerait de nombreux avantages d'avoir été premier dans la course : les investissements et les liens commerciaux outre-mer de la Grande-Bretagne remplissaient les carnets de commande britanniques. Troisièmement, les opérations

35. Voir les ouvrages cités par ALCROFT, LANDES, ROSTOW, SAUL, HOBBSAWM et J. H. CLAPHAM, *An Economic History of Modern Britain* (Cambridge : The University Press, 1951) ; P. J. PERRY (ed.), *British Agriculture 1875-1914* (London : Methuen, 1973).

bancaires internationales ainsi que les transports maritimes continuent d'assurer des revenus importants et un groupe de pression important voulait à tout prix garder une économie ouverte sur le monde ³⁶.

Au sein du secteur agricole, les pressions de l'industrie sapaient l'unité d'intérêts et de perspectives. La faiblesse de la tentative en faveur d'une élévation des tarifs de la part de ceux qui vivaient des produits de la terre ne s'explique cependant pas uniquement par analogie à 1846. La révocation n'affecta que médiocrement les structures de l'exploitation agricole et ne parvint pas à empêcher en elle-même un retour au protectionnisme devant la situation nouvelle des années 1870. Quand les prix baissèrent, les producteurs de céréales demandèrent une protection tarifaire, mais les autres fermiers, particulièrement les producteurs laitiers, n'en firent rien ³⁷. Une industrie prospère signifiait une hausse des niveaux de vie et une consommation accrue de produits de meilleure qualité. La demande de produits agricoles internes était donc assez forte, pour autant qu'elle s'appliquât aux bons produits. Les fermiers qui vendaient aux marchés industriels le comprenaient bien et s'identifiaient aux intérêts de ce secteur et, conséquemment, acceptaient que les tarifs agricoles demeurent faibles ³⁸. Finalement, la noblesse terrienne britannique, contrairement aux Junkers, ne risquait pas une catastrophe sociale ou économique avec une baisse de la production agricole dans la mesure où elle tirait ses revenus d'un nombre considérable d'autres sources. On a attribué de nombreux aspects de l'histoire britannique à cette caractéristique typique en Grande-Bretagne – sa noblesse, son interpénétration constante avec la richesse financière et industrielle ³⁹ – et, nous pensons, sa volonté de laisser l'agriculture voguer au gré des lois du marché, ce qui nous paraît essentiel dans ce contexte. Il est intéressant de constater que les ouvrages sur la Grande-Bretagne se concentrent non sur ce pourquoi il n'y a pas eu de mesures protectionnistes mais sur les raisons de l'échec qui fit suite à l'adoption de la solution danoise. L'une des raisons avancées est la même que pour le cas allemand : la concentration de la propriété éliminait le fermier indispensable pour effectuer le travail ⁴⁰.

Ainsi, les demandes de protection des deux secteurs ont été tuées par la structure d'intérêts dans chacun d'entre eux. La Ligue du juste commerce (*Fair Trade League*), fondée en 1881, avec l'aide prévisible de l'acier, des textiles et des producteurs céréaliers, eut des hauts et des bas inversement proportionnels au cycle des affaires mais ne parvint jamais à ses fins : le libre-échange demeura la politique à l'honneur jusqu'à la fin de la première guerre mondiale ⁴¹.

36. Voir BROWN, *Tariff Reform*.

37. Voir CHAMBERS et MINGUAY, *The Agricultural Revolution* ; C. S. ORWIN et E. H. WHELFHAM, *History of British Agriculture, 1846-1914*, 2^e éd. (London : Newton Abbot, 1971).

38. Voir BROWN, *Tariff Reform*, et PARRY, *British Agriculture*.

39. Barrington MOORE, *Social Origins of Dictatorship and Democracy* (Boston : Beacon Press, 1966) ; F. M. L. THOMPSON, *English Landed Society in the 19th Century* (London : Routledge and Kegan Paul, 1963).

40. Voir HOBBSBAWM, *From Industry to Empire...* ; KINDLEBERGER, *Economic Growth...*, p. 247.

41. BROWN, *Tariff Reform...*

La politique interne, la politique étrangère et l'idéologie allaient œuvrer de concert pour bloquer les efforts des protectionnistes. Comme en France, il n'y avait pas de Bismarck, aucun acteur occupant un poste stratégique qui soit obsédé par l'une ou l'autre option et qui puisse influencer le cours des décisions économiques en sa faveur. Les aristocrates avaient bien une position privilégiée du fait de leur surreprésentation au Parlement, surtout au niveau des dirigeants, mais cela n'avait en définitive aucune importance. Le désavantage électoral marquant pour les protectionnistes, en général, et pour les agriculteurs, en particulier, tient à ce que la révocation des *Corn Laws* de 1846, bien que n'ayant eu que peu d'influence sur l'économie, eut des répercussions formidables au niveau politique. Après cette décision, tout le système s'est orienté vers l'industrie, non seulement du point de vue structurel mais surtout idéologique. On peut soutenir, comme nous le ferons pour les États-Unis, que l'agriculture avait un désavantage structurel dans la controverse électorale, étant donné que le secteur industriel dominait les deux parties. Mais ce contrôle reflétait une préférence massive du public, ce qui ne fut pas exactement le cas aux États-Unis.

Ici, le contraste entre la façon dont le libre-échange a envahi la Grande-Bretagne et la façon dont la politique commerciale a été établie sur le continent, est frappant. L'attaque contre les *Corn Laws* donna naissance à un mouvement de masse s'étendant sur une période de vingt ans, non seulement en quête de produits alimentaires à meilleur marché mais également contre les intérêts terriens, contre l'emprise des grandes familles sur la vie britannique. Toute la campagne, la défection symbolique de Peel et des autres chefs conservateurs, signifiait que l'avenir de la nation reposait sur l'industrie. Au milieu des années cinquante, même les conservateurs de la campagne, menés par Disraeli, l'avaient compris. La stratégie de Disraeli pour un réveil conservateur était exactement celle qu'il avait reprochée à Peel pour l'éliminer, soit un *ralliement* des propriétaires autour d'une définition des intérêts communs avec les manufacturiers⁴². Au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, la terre avait perdu une bonne part de sa mystique, tout comme les aristocrates. Tandis que les Junkers parvenaient à se faire passer pour les porte-parole de toute l'agriculture allemande, les aristocrates britanniques faisaient face aux remous des travailleurs agricoles de l'Union agricole, sous l'égide de Joseph Arch. Ils perdaient en outre, dès 1888, leur contrôle traditionnel sur un gouvernement rural. Dans les cercles industriels, la mystique de Cobden restait forte, spécialement pour les Libéraux et parmi la classe ouvrière. Pour les premiers, la libre entreprise et le libre-échange étaient ce qui les différençait des Conservateurs ; pour les derniers, c'était une question de survie.

On pourrait également avancer que la controverse irlandaise favorisait le libre-échange : les Conservateurs retirèrent plusieurs fois leur appui à la Ligue du juste commerce parce que leurs alliés unionistes étaient libre-échangistes. Mais sans la question irlandaise, il n'y aurait pas eu d'alliés unionistes et les Libéraux

42. Paul SMITH, *Disraelian Conservatism and Social Reform* ; Robert BLAKE, *Disraeli*.

auraient pu écraser une campagne conservatrice protectionniste. Randolph Churchill examina les avantages politiques du protectionnisme et les trouva insuffisants tandis que Salisbury n'était prêt à soutenir la Ligue que comme instrument de marchandage dans une négociation commerciale ⁴³.

En politique étrangère, l'Empire et la Marine permettaient d'accepter une certaine dépendance à l'égard des sources outre-mer d'approvisionnement alimentaire. Les Dominions pouvaient élever des barrières contre les biens industriels mais ils ne refuseraient certainement pas de vendre des produits alimentaires à la mère patrie en période de crise et la Marine assurerait le transport. Il est assez intéressant de constater qu'à long terme, le protectionnisme ne pouvait se justifier que par l'Empire. On ferait pour l'Empire ce qu'on ne voudrait pas faire pour aider l'une ou l'autre industrie. La Ligue soutenait l'Empire pour les mêmes raisons.

Pourtant, en tant que mouvement impérialiste, la Ligue était suspecte. La Ligue ne parvint jamais à convaincre les gens que nombre de ses membres étaient des passagers clandestins du vaisseau Empire parce que leur propre rafiot protectionniste n'avait guère de chances d'arriver à bon port ⁴⁴.

Le passage de Chamberlain du libre-échange au protectionnisme par l'Empire annonçait ce que ferait tout le pays après la Première Guerre.

Les gens devenaient protectionnistes, généralement, parce qu'ils voulaient du beurre sur leur pain ; mais aussi souvent qu'ils étaient conservateurs et qu'ils voulaient des munitions contre les Libéraux ; souvent parce qu'ils croyaient à l'Empire et parfois même uniquement parce qu'ils révéraient la mémoire de leurs grands-parents et qu'ils étaient membres de l'Église d'Angleterre ⁴⁵.

Nous ne pensons pas pouvoir mieux dire ce que le professeur Brown écrivit ainsi, il y a trente ans.

D – Les États-Unis

Des pays examinés ici, les États-Unis étaient le seul à combiner au sein du même système politique une agriculture à faibles coûts et une industrie puissante et efficace. Une protection tarifaire pour l'agriculture n'aurait pas eu de sens mais l'agriculture avait néanmoins d'autres problèmes qui nécessitaient une intervention de l'État. Dans le cadre de cette étude, nous assimilerons ces interventions à des barrières tarifaires. On peut alors mesurer l'influence des différents éléments du secteur agricole par les résultats acquis pour répondre à leurs griefs. Ceux-ci n'étaient pas uniques aux États-Unis ⁴⁶ :

43. BROWN, *Tariff Reform*, ch. 2.

44. *Ibid.*, p. 89.

45. *Ibid.*, p. 2.

46. Il serait intéressant de comparer les réactions des pays de plaines, producteurs agricoles plus efficaces, d'examiner les conséquences de « présences » industrielles différentes (capital interne puissant, fort capital étranger, chantiers navals et système bancaire important, etc.) aux États-Unis, en Russie, en Argentine, au Canada, en Australie. Voir Ted MORAN, « Argentina and Australia », *Comparative Politics* (1971).

a) *valeur croissante de l'argent* : les dettes augmentaient constamment de valeur au moment où une production croissante faisait tomber les prix de telle sorte qu'il fallait une production encore plus grande (poussant davantage les prix à la baisse) pour permettre le remboursement d'une dette croissante ;

b) *transport et autres services* : quand les fermiers n'avaient pas le choix entre divers modes de transport (ou entre diverses compagnies de transport), ils étaient à la merci des hausses de coûts arbitraires. Les frais d'assurance et autres facilitaient le transfert d'argent d'un secteur à l'autre ;

c) *prix des biens industriels* : les tarifs redistribuaient les revenus des fermiers ; il en allait de même des systèmes de prix préférentiels ;

d) *instabilité du marché* : des récoltes variables contribuaient à l'instabilité des prix que seul un contrôle gouvernemental par entreposage et stabilisation imposée des prix pouvait compenser ;

e) *taxation* : avant l'institution d'un impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, l'impôt foncier frappait les propriétaires terriens.

Dans un pays essentiellement agricole, il aurait été possible de régler ces problèmes : crédit facile, transports contrôlés, tarifs faibles, entrepôts et conseil de mise en marché, impôt sur le revenu. Dans un pays industrialisé, la lutte devait être différente. Ce que nous trouvons intéressant dans le cas américain, c'est l'ampleur de la défaite des agriculteurs et la facilité avec laquelle elle leur fut imposée. Il est évidemment difficile d'objectiviser la « défaite ». Nous savons que l'entreprise agricole est destinée à baisser, qu'à long terme le fermier est perdant, que ce soit calculé en fonction de la part de l'agriculture dans le P.N.B., en pourcentage de la force ouvrière, par le contrôle sur la propriété terrienne, la propriété des cultures, etc. Qu'ils soient paysans, prolétaires ruraux, fermiers d'exploitations familiales koulaks, grands propriétaires ou autre, la mission de la population agricole pendant la modernisation d'un pays est d'alimenter l'industrialisation en devises étrangères, produits alimentaires, main-d'œuvre, et ensuite de disparaître⁴⁷. Cela devait arriver aux États-Unis tout comme dans les autres pays en voie d'industrialisation.

Mais le phénomène peut se produire à des rythmes différents, lentement comme en France, rapidement comme en Grande-Bretagne, avec des conséquences politiques variables (voir la deuxième partie de cet article). Aux États-Unis, la défaite de l'agriculture en tant que *secteur* fut rapide et complète. Plus tard, certains fermiers se tirèrent d'affaire fort bien après avoir renoncé à des attaques en force contre le système en faveur de la création de groupes de pression⁴⁸. Mais la grande masse de la population agricole perdit la plupart de ses guerres politiques avec le secteur industriel : 1) la structure tarifaire obligea les fermiers à vendre

47. MOORE, *Social Origins*.

48. Voir Suzanne BERGER, son article comparatif dans *Tavernier et Mendras*.

leurs produits sur un marché mondial libre et à acheter leurs produits dans un marché protégé ; 2) la politique monétaire resta rivée à l'étalon-or et à une politique de crédit serrée ; 3) le transport ferroviaire fut régi mais il est difficile d'attribuer ce contrôle aux efforts des fermiers plutôt qu'à une entente entre transporteurs et industriels pour éviter une concurrence ruineuse dans leur « poursuite d'un ordre économique ⁴⁹ » ; 4) le Sud agricole souffrit de la distribution fédérale des barils de porc qui, selon Woodward, mena au compromis de 1877 – le Sud était prêt à troquer la présidence, non pour la fin de la reconstruction qui, on le savait, devait se terminer de toute manière, mais pour de l'aide fédérale, plus précisément, pour la construction d'un chemin de fer du Texas à la Californie et moyennant le développement de la voie maritime du Mississipi ⁵⁰ ;

5) des prix différenciés dont le Sud fut également la principale victime – les prix étaient établis en fonction de la localisation des bureaux-chefs et non de l'emplacement de l'entreprise (le cas le plus célèbre ayant été Pittsburgh Plus) ; cette politique de prix opérait comme un tarif interne, pompant les ressources de partout et les drainant vers le Nord-Est.

Il peut exister d'autres indices de l'échec subi par les intérêts agricoles américains, à l'époque – ou encore, des problèmes au niveau des indices –, mais pour les fins de l'exposé, admettons que ceux que nous avons évoqués suffisent et tournons-nous vers le problème plus complexe de l'explication du résultat. On peut voir, comme dans les autres cas, la structure de deux coalitions qui s'opposent en matière de politique économique ou, plus précisément, au niveau des politiques économiques. Les alignements varient selon la question en cause. Nous nous concentrerons sur les tarifs industriels. Du côté protectionniste, on constate de nouveau que le pivot est constitué de la grosse industrie, des textiles et des banquiers. Les fermiers qui vendaient abondamment aux villes et les ouvriers des industries en péril auraient pu être mobilisés en faveur de la défense du secteur industriel, comme en Grande-Bretagne. Mais, en tant que consommateurs de biens industriels ou victimes de l'ordre capitaliste industriel, ils auraient pu tout aussi bien constituer une alliance différente, épousant les thèses du libre-échange, du crédit facile et de la réglementation dans l'industrie (inspection des entreprises, contrôle des taux, assurance maladie et chômage) ; cette alliance aurait pu réunir l'agriculture, les travailleurs de l'industrie, les transporteurs maritimes et les autres industriels libre-échangistes ainsi que les immigrants urbains pauvres, bref, une sorte d'alliance jacksonienne contre les intérêts *whigs*.

Si l'on était parti de la perspective de 1850, on aurait eu tout lieu de croire que l'Amérique se serait développée non pas comme l'Allemagne, ainsi que le suggère Barrington Moore (bien que cela aurait toujours été possible) mais plutôt comme la France : une croissance industrielle plus lente, contrôlée, sa

49. Robert WEIBE, *The Search for Order* ; Gabriel KOLKO, *The Triumph of Conservatism, et Railroads and Regulation* (Princeton : Princeton University Press, 1965).

50. C. Vann WOODWARD, *The Origins of the New South*.

rapidité sacrifiée en faveur de l'équilibre, de la préservation de la population terrienne. Après tout, l'agriculture employait la plus grande partie de la main-d'œuvre du pays. Le fédéralisme aurait dû l'avantager : tout le Sud, le Midwest et le trans-Mississippi. Certes, certaines parties du Midwest s'industrialisaient mais à ce compte-là, une bonne partie du Nord-Est restait agricole. L'agriculture perdit trop vite et trop complètement pour que sa défaite puisse s'expliquer uniquement par le dénombrement des majorités. Pourtant, le secteur industriel de l'économie en général, l'Est en particulier, a dominé complètement la vie économique (et politique) américaine de la Guerre civile à la Dépression de 1932 (et plus tard), tout en ne payant que des compensations infimes aux autres groupes pour obtenir leur adhésion à la conception industrielle d'un ordre nouveau. Pourquoi l'alliance du gagne-petit, non industriel, antiprotectionniste a-t-elle échoué ? Nous répondrons en nous concentrant sur l'élection de 1896 en tant qu'événement central qui a marqué la défaite irrémédiable de l'agriculture et le début de près de quarante ans d'hégémonie républicaine. Nous marcherons à rebours, allant du spécifique au général, des circonstances environnant l'année 1896 aux forces plus vastes qui furent en présence.

Premièrement, la campagne de 1896, William Jennings Bryan comme porte-parole de l'agriculture et sa stratégie de campagne. Bryan n'a jamais eu bonne presse auprès des historiens parce que son populisme avait quelque chose de bigot, d'anti-intellectuel, d'archaïque, fondé sur un fondamentalisme religieux. Politiquement, ces attributs étaient des tares parce qu'ils rendaient plus difficile l'adhésion des gens à la cause des fermiers sans lesquels ces derniers étaient perdants. Le style, les symboles et le programme de Bryan n'avaient de sens que pour les fermiers du Midwest et du Sud qui grossissaient les rangs du populisme, mais ce langage était incompréhensible pour les habitants des villes les immigrants et les catholiques, sans parler des hommes d'affaires libre-échangistes. Dans sa campagne pour l'investiture démocrate, Bryan s'appuya sur le métal argent. Pourtant, l'émission gratuite de monnaie n'était qu'un des éléments de l'analyse économique populiste et non un aspect de la situation susceptible de remporter l'adhésion des citoyens (ce n'était même pas l'élément qui attirait le plus les fermiers). Les griefs du citoyen contre l'économie industrielle portaient sur d'autres choses ; en fait, la déflation améliorait son revenu réel tandis que l'argent facile risquait de hausser les prix. Il y avait d'autres critiques du système industriel qui auraient pu être exploitées au cours de la recherche d'alliés, mais Bryan ne parvint pas à empêcher son attaque contre l'argent de taire toute autre revendication ⁵¹.

Même dans le secteur agraire, la concentration sur l'argent et le ton enflammé de la campagne inquiétèrent les fermiers plus prospères. Au seuil des

51. Voir les ouvrages cités par WILLIAMS, WOODWARD et KOLKO. Également de WOODWARD, *Reunion and Reaction* (Boston : Little Brown, 1951), et Tom WATSON, *Agrarian Rebel* (New York, Oxford, 1938) ; Paul GLAE, *McKinley, Bryan and the People* (Philadelphia : Lippencot, 1964) ; John Hope FRANKLIN, *Reconstruction* (Chicago : University of Chicago Press, 1961).

années 1890, l'agriculture américaine avait passablement évolué. Dans le trans-Mississippi, les conditions étaient primitives, les fermiers ne produisaient qu'une seule denrée pour le marché, n'avaient pas de capital ni de réserves, bref, c'était une population marginale et très vulnérable. Pour d'autres raisons, l'agriculture du Sud était également marginale. Dans le Nord-Est et le Midwest, l'agriculture s'était beaucoup diversifiée, dépendant moins des céréales, employant un capital-équipement plus important. Elle pouvait profiter de la concurrence que se livraient les transporteurs et les modes d'expédition étaient plus diversifiés. Elle était en contact plus direct avec les marchés urbains, industriels. Dès lors, ces fermiers s'associaient de diverses façons avec le secteur industriel, comme le producteur laitier en Grande-Bretagne, ou les fermiers danois. Bryan faisait peur à ce type de fermier, tout comme aux travailleurs et aux immigrants. Ce qui le rendait sympathique à un groupe en rendait d'autres antagonistes. Il en vint à créer une de ces majorités d'une minorité, comme Goldwater et McGovern, suffisante pour l'investiture mais portant en elle l'échec ultime. La campagne de Bryan induisit des alliés potentiels à définir leurs intérêts de façon à paraître incompatibles avec ceux du secteur agricole, les rejetant plutôt que de les attirer. Les travailleurs ne considéraient pas Bryan comme un allié contre leurs patrons mais plutôt comme une menace contre le secteur industriel dont ils faisaient partie intégrante. Aux yeux des immigrants, Bryan était un xénophobe né. Les fermiers riches du Midwest, les *whigs* du Sud et les marchands du Nord-Est le considéraient tous comme une menace à la propriété.

Les Républicains, pour leur part, étaient remarquablement astucieux. Non seulement disposaient-ils de fonds de campagne fabuleux mais comme Williams l'explique, Blaine, Harrison et McKinley comprenaient que les intérêts industriels exigeaient des Alliés à recruter activement. Comme Bismarck, ces chefs républicains luttèrent pour ne donner de concessions que ce qu'il fallait pour diviser l'opposition et en recueillir les morceaux. Les termes de l'échange dans la coalition allemande avaient pour noms *sécurité sociale* pour les travailleurs, *tarifs* pour les fermiers et les manufacturiers, *canons* et *vaisseaux* pour les militaires. En Amérique, McKinley *et al.* battirent Cleveland et les « démocrates en or » sur leur propre terrain, en offrant quelques concessions sur le métal argent. Quand Cleveland abrogea la loi sur l'achat d'argent, certains des Républicains votèrent en faveur de la Loi Sherman sur l'achat de l'argent. Les Républicains « courtisèrent » ensuite les fermiers. Minimisant l'importance des questions monétaires, ils proposèrent une solution différente sous la forme de marchés outre-mer : vente de surplus aux Chinois et aux Latino-Américains ; négociation d'une baisse des barrières tarifaires ; réglementation de l'industrie de la viande pour répondre aux normes de santé que les Européens avaient imposées pour se libérer des importations américaines — ces mesures aideraient les fermiers en augmentant le volume total de ventes. Aux classes ouvrières, les Républicains soutinrent que Bryan et sa clique agraire feraient perdre des emplois industriels tout en poussant les prix à la hausse. À notre connaissance, il ne fut jamais question de sécurité sociale : McKinley paya moins que Bismarck.

Ainsi, en 1896, le candidat républicain était facilement astucieux tandis que le démocrate ne l'était pas. L'inverse aurait pu être vrai. Il suffit d'imaginer un démocrate charismatique de l'Ohio (dont la mère aurait été catholique), traditionnellement ami des travailleurs, connu pour sa compréhension à l'égard des problèmes des fermiers, bref, l'équivalent historique d'un Robert Kennedy qui avait le don d'attirer les minorités ethniques urbaines, les politiciens des machines électorales, les Noirs et les libéraux des faubourgs. Évidemment, une telle situation aurait été étonnante, mais non impossible.

Pourquoi ? Parce que la différence entre Bryan et McKinley allait au-delà d'une simple question de personnalité, d'époque ou de circonstances comme en 1896, par exemple (date de la Convention populiste). La différence était fondamentalement ancrée dans les structures du système politique américain. Le système faisait en sorte que le mouvement rural devait nécessairement produire un chef comme Bryan, avec ses forces et ses faiblesses.

Premièrement, le succès remporté par McKinley dans l'édification de sa coalition nous apparaît inhérent à toute société industrielle : comme en Allemagne, le groupe de producteurs avait un avantage structurel. Rassembler fermiers et ouvriers était extrêmement ardu n'importe où dans le monde à l'époque. Aux États-Unis, des différences ethniques, géographiques et religieuses rendaient l'opération encore plus compliquée.

Deuxièmement, les industriels contrôlaient les deux partis politiques. Quoi qu'il adienne au niveau local, le parti démocrate national était dans les mains des conservateurs du Sud et des hommes d'affaires du Nord. Avant 1896, ils rédigeaient les thèmes des plateformes du parti et parvenaient à faire nommer leurs gens à chaque convention. Les « démocrates en or » n'étaient vraiment pas un choix mais un écho. Même les Républicains pensaient de même : après l'élection en 1892, Andrew Carnegie écrivait à Ford Frick :

Bon, nous n'avons rien à craindre et c'est mieux ainsi. Les gens pensent maintenant qu'on s'occupe des Manufactures protégées et ont cessé de s'agiter. Cleveland est un bon diable. En partance pour Venise demain ⁵².

C'est ce qui rendait la croisade à la Bryan une nécessité structurelle ; éliminer les « démocrates en or » de la machine électorale impliquait une action qui ressortit de l'ordinaire, quelque chose pour mobiliser un bloc d'électeurs, un véritable mouvement. Mais les exigences de ce succès allaient également consacrer l'échec de novembre 1896 ⁵³.

Pourquoi, alors, les industriels américains ont-ils pu contrôler les partis ? La guerre civile. À ses origines, le parti républicain était un amalgame d'entrepreneurs, de fermiers, de juristes et de professionnels, la classe moyenne des gens qui croyaient à l'opportunisme, au travail et à l'effort personnel : la population des villes de taille moyenne, des entreprises de taille moyenne, des fermes de

52. WILLIAMS, *Roots*.

53. Walter Dean BURNHAM, *Critical Elections*.

taille moyenne. Ils n'aimaient pas le Sud, non pas parce qu'ils souhaitaient aider la race noire ou même abolir l'esclavage, mais parce que le Sud et l'esclavage symbolisait exactement le contraire de la devise « travail libre, terre libre et hommes libres ⁵⁴ ». En accélérant le rythme de l'industrialisation, la Guerre civile modifia l'équilibre interne du parti, faisant passer les rênes de commandement aux industriels. En mobilisant les émotions nationales et en isolant le Sud, la Guerre civile fusionna le Nord et l'Ouest, enfermant l'électeur dans le réseau du parti républicain. Ceux qui, avant 1860, avaient été hostiles aux affaires, fidèles à la philosophie jacksonienne, étaient maintenant membres d'une coalition dominée par les affaires.

Dans le Sud, les vieux whigs, désespérément à la recherche de capitaux, inquiets du changement social, méprisants à l'égard des vieux jacksoniens, cherchaient l'aide des industriels du Nord pour rebâtir leurs terres et rétablir l'ordre conservateur. Y aurait-il eu quelque chose de plus naturel pour eux que de rejoindre leurs alliés du Nord au sein du parti républicain ? L'hostilité des républicains radicaux ne le permit pas à la fin et les vieux whigs se tournèrent vers le parti démocrate. C'est sur cette base que s'édifia la force des « démocrates en or » au cours des années subséquentes ainsi que les rivalités intenses avec les populistes pour le contrôle du parti.

Il existait donc certains obstacles structurels dans le système américain qui empêchaient l'établissement d'une coalition libre-échangiste. Qu'en était-il de l'idéologie économique et de la politique étrangère ? Le libre-échange n'eut jamais la même force aux États-Unis qu'en Grande-Bretagne. Des industries naissantes et une forte concurrence avec la première puissance industrielle formaient la base d'une tradition protectionniste alors que le mode d'exploitation agricole et la méfiance à l'égard de l'état fondaient la base du libre-échangisme. Les tarifs avaient toujours constitué une source importante de revenus pour le gouvernement fédéral. Il est intéressant de noter que la coalition « sol, travail, homme libres » n'était pas libre-échangiste. Étant donné l'existence de plusieurs traditions, il paraît impossible d'attribuer le choix ultime à l'une ou l'autre.

Le commerce avait certainement quelques rapports avec la politique étrangère : toute la thèse de Williams est de montrer comment l'engagement américain dans le monde a été déterminé par la recherche de marchés, d'abord pour l'agriculture, et puis ensuite pour l'industrie. Il n'en demeure pas moins difficile de concevoir que la politique étrangère ait déterminé la politique tarifaire. Les États-Unis n'avaient pas à craindre un contrôle étranger sur ses ressources et n'avaient pas à protéger la source de sa puissance militaire. Des marchés outre-mer plus vastes et un protectionnisme interne ? La relation n'est pas claire. On présume qu'une industrie capable de vendre à l'étranger est assez efficace pour se passer d'une bonne part de protection. La coalition à tendance libre-échangiste aux États-Unis n'avait pas en outre une politique étrangère distincte et différente de celle des protectionnistes.

54. Eric FORNER, *Free Soil, Free Labor, Free Men* (Oxford : University Press, 1970).

E – Conclusions de la première partie

Nous avons fait passer quatre pays par une série de questions destinées à déceler des indices susceptibles de se mouler à quatre explications des niveaux de tarifs à la fin du XIX^e siècle : économie, structures politiques, politique étrangère et idéologie économique. Qu'est-ce que l'analyse comparative suggère sur l'utilité relative de ces variables ? L'explication la plus simple qui va le plus loin est assurément l'argument économique dans sa forme la plus élémentaire, celle des groupes d'intérêts. Aucun des résultats effectifs ne vient la contredire : dans chaque pays on peut trouver un bloc de groupes d'intérêts économiques pour qui les niveaux de tarifs adoptés par le pays représentaient un avantage économique.

Cela nous mène-t-il assez loin ? Tout dépend de ce que l'on inclut dans la rubrique. Cette explication présuppose un certain caractère d'évidence et se refuse à toute ambiguïté dans la direction de la pression économique sur les groupes. Nous ne sommes cependant pas entièrement convaincu qu'il en ait été ainsi. D'autres stratégies économiques auraient pu être aussi rationnelles pour certains groupes. Tout dépendait de la base utilisée pour calculer la rationalité. Comment explique-t-on le choix entre plusieurs stratégies ? Si les fermiers – particulièrement ceux des exploitations de taille moyenne – avaient soutenu la cause du protectionnisme en Grande-Bretagne, ou s'y étaient montrés hostiles, aux États-Unis, en Allemagne et en France, ne pourrions-nous pas donner une explication économique de ce comportement ? Il en va de même pour les industriels.

Deuxièmement, cette explication ne donne guère d'éléments d'appréciation sur les étapes politiques nécessaires à la traduction d'une alliance potentielle d'intérêts en une politique. Pour forcer une décision, il faut une certaine organisation, surtout si des paiements compensatoires doivent être distribués. La ligue du seigle et de l'acier semble si naturelle qu'on en vient à oublier la profondeur de l'animosité qui séparait les deux associés au cours de la période précédente. Le problème n'en est pas un d'organisation. Ce n'est pas une critique majeure de l'approche par groupes d'intérêt de dire qu'il fallait un Méline, ou que ce groupe de producteurs disposait d'avantages organisationnels dérivés de l'économie plutôt que du système politique ; les arguments associés à l'approche des groupes d'intérêt peuvent être étendus aux deux systèmes.

La question est de déterminer l'importance des acteurs politiques dans leurs efforts pour surmonter les contradictions entre les groupes d'intérêt. Est-ce que la coalition favorable aux tarifs élevés en Allemagne aurait pu parvenir à ses fins sans la présence de Bismarck et la puissance que le système politique allemand lui donnait ? Il est difficile de croire que Méline ait été indispensable, que les groupes d'intérêt n'auraient pas pu trouver quelqu'un d'autre ou que le système lui laissait une grande liberté de manœuvre. C'est moins évident pour McKinley et Bismarck. Leur position était différente et leur marge de manœuvre infiniment plus grande. Pourtant, dans les deux cas, nous pensons que les groupes d'intérêt auraient obtenu satisfaction sans eux. Une Allemagne démocratisée ou « républicanisée » aurait probablement connu des tarifs élevés même si l'échéancier

des mesures aurait pu être différent – cela aurait peut-être pris 15 ans, comme en France. Après tout, le bloc de Bulow, qui avait haussé les tarifs après que Caprivi les eut abaissés – ce même mélange de nationalisme, d'impérialisme, de militarisme et de capitalisme existe tout autant dans les systèmes libéraux. Aux États-Unis, il est possible que sans l'élection critique de 1896, ou avec un système de partis tout à fait différent, l'alternance entre les Républicains protectionnistes et les Démocrates libres-échangistes se soit poursuivie.

Troisièmement, pourquoi appeler les acteurs des groupes d'intérêt plutôt que des classes ? On pourrait soutenir qu'en ayant recours au concept de classe les deux problèmes précédents disparaîtraient : obstacles à l'organisation, recours aux mécanismes politiques, rôle de l'État, tout s'insère dès lors dans une explication économique commune si nous concevons que les acteurs poursuivent une stratégie beaucoup plus globale pour protéger leurs intérêts que si nous nous contentons d'examiner les coûts plus ou moins élevés dans leurs comptes en banque. Les contradictions entre les Junkers, les producteurs d'acier, les transporteurs et les manufacturiers de produits finis sont résolues par l'intérêt qu'ils ont en commun de défendre la propriété avec l'aide de l'État, sous l'égide de l'imprésario-médiateur, Bismarck. Nous nous sommes abstenu d'utiliser ce type d'argument pour trois raisons. Premièrement, il peut être alors difficile de reconnaître les conflits d'intérêt qui existent à l'intérieur des classes. Deuxièmement, il peut être encore difficile de montrer quelle conception des intérêts de classe prédomine. Troisièmement, cette complexité peut bien être superflue ; étant donné que la version « groupe d'intérêt » de l'explication économique a moins de prétention, il peut être bon de voir si on ne peut s'en contenter⁵⁵. Nous en venons à conclure que ni la version « classe » de l'explication économique ni l'explication par le système politique ne sont vraiment nécessaires pour rendre compte du résultat.

Il en va de même pour les explications par la politique étrangère ou par l'idéologie économique. La première est certainement compatible avec les divers résultats mais nous lui trouvons néanmoins deux lacunes. Tout d'abord, soyons parcimonieux si l'on admet que l'explication économique seule ou même épicée de politique fait l'affaire. Ensuite, même si l'on ne se soucie guère de parcimonie, l'explication par la politique étrangère n'échappe pas à la diffusion inhérente qu'est la représentation fictive d'un « acteur unitaire » : pourquoi une conception particulière de l'intérêt national prédomine-t-elle ? Dans le cas allemand, la coalition libre-échangiste ne partageait pas la conception de Bismarck et de Bulow sur les rapports que devait entretenir l'Allemagne avec le reste du monde. La vulnérabilité des sources d'approvisionnement n'est pas critique si l'on ne s'attend pas à des relations belliqueuses avec d'autres pays et si l'on ne fait rien pour

55. Je désire remercier Janice Stein, Jeanne Laux, Lynn Mytelka, Albert Legault et les membres du Séminaire d'analyse de la politique étrangère à qui j'ai présenté une version de ce texte au moment de sa rédaction finale. Leurs questions ont suscité de nombreuses clarifications dont celle-ci.

aggraver les tensions existantes. Ainsi, l'explication par la politique étrangère renvoie de toute manière à l'examen des processus internes.

Finalement, l'explication par l'idéologie économique semble la plus faible de toutes, dans la mesure où elle est celle qui se prête le moins à des généralisations, mais elle permet néanmoins de mieux expliquer un cas, celui de la Grande-Bretagne.

Quelle que soit sa force pour expliquer le mouvement libre-échangiste des années cinquante et soixante⁵⁶, elle ne peut rendre compte du passage au protectionnisme. En définitive, un argument culturel ne peut vraiment expliquer pourquoi deux politiques différentes sont poursuivies en si peu de temps, pas plus que le choix entre deux traditions. Le rejet du libre-échange par les Junkers, les manufacturiers de l'acier, les fermiers, les producteurs de textiles, etc. avait évidemment quelque chose à voir avec les prix. Inversement, l'argument culturel peut rendre compte de la continuité de la politique libre-échangiste en Grande-Bretagne. La foi envers le libre-échange peut fort bien avoir émué la sensibilité des groupes d'intérêt britanniques aux solutions protectionnistes de leurs problèmes. Le besoin d'une explication économique-idéologique en Grande-Bretagne dépend en partie de l'évaluation que l'on fait de la situation objective dans l'industrie : plus l'Empire et les autres avantages échus au premier arrivé dans la course à l'industrialisation atténuaient la dépression, plus l'explication idéologique est superflue ; si l'industrie a souffert mais a refusé le protectionnisme, c'est que l'idéologie économique a joué un rôle réel.

Nous nous sentons un peu mal à l'aise à ce stade parce que nous avons l'impression de faire violence à l'histoire vraie de la controverse tarifaire dans chaque pays. Être parcimonieux, c'est une méthode, mais on risque de perdre un peu de *Verstehen*. Une Allemagne républicaine aurait bien pu avoir des hauts tarifs, mais après tout, c'est l'Allemagne impériale qui les eût. Lorsque nous avons entrepris cette étude, nous pensions que la question politique elle-même et les conséquences politiques étaient inséparablement liées. Maintenant, nous en sommes moins convaincu et nous pensons que les conséquences politiques du débat tarifaire sont plus distinctes d'autant plus que les variables rejetées risquent de prendre ici plus d'importance. Il se peut fort bien que différents systèmes politiques en arrivent à la même décision mais comme la politique choisie a été mise en œuvre dans le contexte d'un système politique particulier et non un autre, quel en fut l'impact sur la vie politique de chaque pays ? C'est-à-dire, quel fut le rôle de la controverse tarifaire sur les questions suivantes : évolution du militarisme allemand, autoritarisme dans la politique allemande, hégémonie du parti républicain, stabilité de la Troisième République, évolution du système des partis en Grande-Bretagne, etc. Le sujet est évidemment vaste mais il est impossible d'avoir lu le livre d'Alexandre Gershenkron sans se sentir obligé d'examiner les ramifications politiques du débat tarifaire.

56. KINDLEBERGER, « Group Behavior ».

II — LES CONSÉQUENCES POLITIQUES DE LA CONTROVERSE TARIFAIRE

Il est clair qu'il n'existe pas une corrélation nécessaire entre le niveau des tarifs et le type de régime (voir le tableau II de l'introduction). Des régimes différents (France républicaine et Allemagne impériale) ont fait la même chose (protectionnisme). Des régimes identiques (France, Grande-Bretagne et États-Unis) ont adopté des politiques différentes. Pourtant, le résultat du débat tarifaire a affecté le système politique de la façon suivante : il a solidement renforcé les tendances pré-existantes et il a profondément accusé les tendances sous-jacentes de la politique de chaque pays. Chaque pays s'est trouvé renforcé par ce qu'il a fait.

En Allemagne, la politique tarifaire a permis de concilier un ensemble incroyable de contradictions. Elle fut le foyer qui unit les divers segments de l'Empire, comme s'il s'agissait de la reconstitution d'un casse-tête. L'industrie et l'agriculture auraient-elles si facilement accordé leurs voix sans cette incitation majeure ? Les catholiques ? Les constitutionnalistes ? Une fois mise en œuvre, la politique engendra son propre groupe de pression, tout comme les grosses sociétés pétrolières américaines des deux dernières décennies, dissimulées par la pléiade de petits producteurs, purent aller de l'avant avec les quotas d'importation. En Allemagne, une fois les céréales protégées, tous les petits exploitants, qui auraient pu être convaincus des mérites du libre-échange, devinrent entièrement dépendants des tarifs et se seraient féroceement battus pour les conserver. L'ajustement devenait de plus en plus ardu. De même, le programme de construction navale permit d'édifier un exemple classique de complexe militaro-industriel.

Qu'est-ce que des tarifs bas auraient changé dans tout cela ? Une réponse systématique à cette question exigerait pour chaque pays une autre longue étude des diverses explications de la nature du système, en comparant les tarifs aux autres facteurs explicatifs. Au début, nous pensions que les Junkers auraient suivi l'exemple de l'aristocratie britannique. Maintenant, nous en sommes moins convaincu. Le problème rappelle les querelles sur l'impérialisme : montrer que le capitalisme pousse à l'expansion ne prouve pas que sans expansion, le capitalisme doit s'effondrer. Il est évident que l'Allemagne dominée par la coalition libre-échangiste aurait été différente. Mais gagner la bataille d'une politique ne signifie pas avoir gagné la guerre : tout dépend de la façon dont cela se serait déroulé. La victoire d'une ligue anti-maïs aurait eu des implications notoires pour la politique allemande. La victoire contraire du bloc Bulow accentua les tendances pré-existantes de la société allemande.

En France, le protectionnisme renforça la République. Les conservateurs, propriétaires et industriels, découvrirent que la République pouvait être ce que Thiers avait promis : conservatrice et soucieuse de protéger leurs intérêts. Les sources du conservatisme resteraient profondes (la terre et la boutique), les sources du radicalisme demeureraient virtuelles (les villes et les usines)⁵⁷. Comme en

57. HOFFMANN, « Paradoxes ».

Allemagne, l'union autour des tarifs élevés résolut certains clivages, particulièrement ceux sur la constitution et l'Église. La majorité en faveur de la Loi Méline réunit républicains, anticléricaux et propriétaires monarchistes. Au début des années quatre-vingt-dix, un réalignement des partis fondé sur l'économie était concevable. En fait, l'affaire Dreyfus devint possible une fois les intérêts de la propriété satisfaits. C'est précisément pour empêcher ce réalignement que, des deux côtés, certains éléments poussèrent à la roue dreyfusarde ⁵⁸.

En Grande-Bretagne, le système était déjà assez solide sans avoir besoin de nouveaux appuis au cours des années quatre-vingt mais comme sur le continent, la décision tarifaire renforça les tendances existantes. La reconfirmation de la révolution des *Corn Laws* transforma la position de l'agriculture britannique : après 1880, le nombre absolu de gens vivant de la terre tomba. Ceci contribua assurément au déclin plus prononcé de la noblesse et de l'influence des questions agricoles en général. Il y a la réforme de 1911 de la Chambre des Lords, les lois sur les conseils ruraux, la réorganisation de l'enseignement, la réforme du statut de l'Église, la préférence impériale et, 50 ans plus tard, l'entrée hésitante de la Grande-Bretagne dans le Marché commun, réputé pour ses prix alimentaires élevés ; la décision de maintenir des tarifs faibles n'est pas uniquement responsable de tout cela mais elle en est une des causes majeures. De même, la réduction de la population agricole facilita le développement du système de partis moderne britannique tel qu'il émergea au cours des années quatre-vingt-dix : deux grandes formations adoptant des positions différentes sur une seule ligne de partage – la nature de la société industrielle – un développement qui précède le remplacement des Libéraux par le *Labour* ⁵⁹. Si l'agriculture avait été protégée, on peut croire que d'autres questions seraient demeurées essentielles dans la politique britannique, comme ce fut le cas en France.

Aux États-Unis, la survie du régime n'était pas en cause non plus. La question était la domination de l'industrie sur la vie américaine et la nature du système des partis. On peut imaginer un système de partis très différent pour l'Amérique en voie d'industrialisation que celui dont elle s'est dotée, les Républicains rassemblant les vieux whigs – les hommes aux modes anciens (terriens, commerçants, professionnels) – et les hommes nouveaux (manufacturiers), d'une part, et les Démocrates se joignant aux Jacksoniens parmi les anciens, et les pauvres parmi les hommes nouveaux (immigrants et travailleurs), d'autre part. Il se serait agi d'un système de parti national plutôt que régional et sectoriel dans la mesure où les électeurs se seraient unis à leurs homologues sociologiques à travers le pays indépendamment des prises de position différentes sur des questions identiques. Au moment de la Grande Dépression, les fermiers du Sud auraient pu alors travailler avec ceux de l'Ouest au sein d'un parti démocrate beaucoup plus sensible à leurs préoccupations. Il se serait agi d'une version

58. McMANNERS, *Church and State*.

59. P. F. CLARKE, *Lancashire and the New Liberalism* ; S. M. LIPSET et Stein ROKKAN, *Party Systems and Voter Alignments* (Glencoe : The Free Press, 1967).

modifiée de ce que Woodward appelle la fourchette de gauche du Sud – alliance avec l'Ouest sur les principes réformistes jacksoniens, étendus pour inclure les pauvres de l'Est. La Guerre civile produisit au contraire une alliance du Nord-Ouest, étendue *de facto* aux riches du Sud, fragmentant ainsi le secteur agraire. La caractéristique dominante fut l'emprise des industriels sur la vie politique. Tous les autres groupes étaient obligés d'ajuster leurs conceptions de leurs intérêts à cette hégémonie. Les élites pré-industrielles qui auraient pu instaurer un conservatisme tory furent balayées par le darwinisme social des parvenus. Au lieu d'un conflit propriété-anti-propriété, une grande partie de la classe ouvrière en vint à interpréter la lutte politique en termes sectoriels : industrie vs agriculture. S'identifiant à la première, les ouvriers en vinrent à adopter ses normes de succès – l'accumulation de la richesse – au sein du système. Le Sud fut encouragé à développer le racisme qui était la seule « colle » capable d'unir Bourbons et Crackers dans un même parti.

Les industriels sortirent triomphants et, comparativement, sans entrave. Dans aucun autre pays occidental ont-ils eu moins de concessions à faire dans le partage du pouvoir, pas même en Allemagne (c'est encore vrai de nos jours). Dans aucun autre pays y avait-il (y a-t-il) une telle absence de critique de leur vision, de leur position et de leurs politiques. C'est à la Guerre civile qu'ils le doivent. L'élection de 1896 ne fit que le confirmer. L'élection de 1932 apporta quelques modifications mais sans changer les tendances profondes.

Ces quelques commentaires sur les conséquences politiques du débat tarifaire sont évidemment aléatoires. Ce qui nous intéresse depuis le début, c'est précisément le lien entre la vaste lutte pour la domination de la société et le problème politique plus particulier de la chute des prix. La première fois que nous avons présenté nos idées sur la question, il y a trois ans, nous pensions qu'il s'agissait des deux faces d'un même problème : les niveaux tarifaires et les coalitions qui les soutenaient suivraient la même voie ; si la coalition était battue par quelque chose, les niveaux de tarifs changeraient ; si la coalition s'avérait incapable de défendre ses tarifs, elle succomberait. À la fin de la première partie, nous avons dit que nous étions moins convaincu que la lutte politique était une partie aussi indispensable du résultat tarifaire ultime. Nous sommes également moins convaincu que les tarifs aient été une partie aussi essentielle pour le résultat politique ultime. Les tarifs sont peut-être ce qu'étudient les économistes parce que les chiffres sont là, et ce que les politicologues examinent parce qu'il existe des lois pour les mettre en œuvre.

Une dernière remarque : il se peut que le caractère du système politique ne détermine pas le contenu des différentes politiques. On peut y voir une confirmation de la thèse qui veut que les systèmes politiques ne comptent pas. Pour nous, cela confirme la proposition selon laquelle la politique est autonome ; les intérêts peuvent façonner une politique, mais non le système...